

¿Una ley incómoda? La primera implementación de la paridad en la Provincia de Buenos Aires

Mariana Caminotti | María Page | Soledad Zárate | María Eugenia Bucciarelli

El 4 de octubre de 2016, en la Provincia de Buenos Aires (PBA) se sancionó la Ley 14.848 de paridad de género. Esta norma exige que las listas de candidatos a senadores, diputados provinciales, concejales y consejeros escolares incluyan un 50% de personas de cada género en forma alternada y secuencial por binomios (varón-mujer o mujer-varón). Así, junto con Chubut, Salta y Neuquén, Buenos Aires se sumó ese año a las provincias que adoptaron reglas de paridad más tempranamente, en los años 2000 (Córdoba, Río Negro y Santiago del Estero). La Cámara de Diputados de la Nación sancionó la Ley 27.412 de paridad para candidaturas nacionales a fines de 2017.

Estas reformas llegaron porque las leyes de cupo mínimo encontraron un techo: luego de más de dos décadas de elecciones con este tipo de medidas, las mujeres siguen subrepresentadas en los cargos políticos nacionales y provinciales del país. Frente a ello, las leyes de paridad incorporan nuevos estándares internacionales para la protección de los derechos políticos de las mujeres. Pero el cambio en la legislación es apenas un nuevo comienzo: la experiencia comparada muestra que estas normas no tienen un efecto lineal porque las dirigencias de los partidos las resisten y porque su eficacia está condicionada por el marco institucional, político y social.

Este documento analiza la primera implementación de la ley de paridad en la PBA en 2017. En particular, nos centramos en cómo se comportaron las agrupaciones políticas frente a la obligación de presentar candidaturas paritarias, cuál fue el rol de la autoridad de aplicación en la oficialización de las listas y qué efecto inmediato tuvo la paridad en la composición por sexos de los cuerpos colegiados en la provincia más grande de Argentina.

Encontramos que, en las primarias provinciales, la gran mayoría de las agrupaciones cumplió la ley de paridad en la presentación de las listas de precandidatos y las pocas listas que no lo hicieron fueron corregidas por la Junta Electoral. Pero pasadas las primarias una decisión administrativa de la Junta Electoral eximió a las agrupaciones que habían presentado más de una lista de la obligación de intercalar mujeres y varones en forma secuencial y alternada en la lista para la elección general. Dado que los partidos hicieron poco uso de esa excepción, la presencia de mujeres en la Legislatura provincial y en los Concejos Deliberantes aumentó. Sin embargo, el sentido de la ley de paridad se vio desvirtuado y su respeto en elecciones futuras no está garantizado.

Frente a este escenario, recomendamos: i) reglamentar la Ley 14.848 para garantizar su aplicación sin excepciones; ii) automatizar la inscripción de las candidaturas; iii) monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política de las mujeres en la PBA y en los municipios; iv) implementar programas de educación cívica, sensibilización y capacitación específica para la correcta aplicación de la ley de paridad de género; v) discutir la introducción de reglas de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos políticos y en las juntas electorales partidarias; y vi) regular el financiamiento de la política, previendo mecanismos específicos para garantizar la participación de las mujeres en el financiamiento público y promover su acceso a fuentes de recursos privadas.

La PBA contiene al 38% del electorado del país y ocupa un lugar estratégico en la política nacional. Por eso, la implementación de la ley de paridad en el distrito puede brindar importantes antecedentes y enseñanzas para la próxima implementación de la ley nacional y para otras provincias que adopten reglas similares.

RESUMEN EJECUTIVO

Antecedentes: de las cuotas de género a la paridad electoral

Argentina fue pionera en la incorporación de cuotas electorales de género, al ser el primer país del mundo en legislar para obligar a los partidos a incluir cierta proporción de mujeres en sus listas de candidatos a los cargos políticos. La Ley 24.012 de “cupos femeninos” (adoptada en 1991) exigía la incorporación de un mínimo de 30% de mujeres “en posiciones con posibilidad de resultar electas” como requisito para la oficialización de las listas de candidatos nacionales¹.

Las cuotas de género son medidas de acción positiva que se basan en el concepto de **igualdad real** (Bacchi, 2006) incorporado en la CEDAW, una convención que tiene rango constitucional en Argentina². Desde esta lógica, las cuotas fueron pensadas como mecanismos temporales para la eliminación de barreras en los procesos de selección de candidaturas con el objetivo de aumentar la llegada de las mujeres a los ámbitos de decisión (Dahlerup y Freidenvall, 2005).

Después de dos décadas y media de experiencia con leyes de cuotas en prácticamente toda la región, el Consenso de Quito (2007) —aprobado en la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe con el voto favorable de Argentina— propuso la paridad como una meta regional para revertir la desigualdad estructural de las mujeres en todos los ámbitos³. Este consenso enmarcó la paridad como un principio democrático y un compromiso permanente del Estado con la igualdad de resultados⁴.

La incorporación del principio de paridad en la legislación electoral forma parte de un cambio conceptual, donde la igualdad democrática se asocia ahora al equilibrio de género y no a un porcentaje mínimo de mujeres en las candidaturas a los cargos políticos (Piscopo, 2016; ONU Mujeres e IDEA Internacional, 2016)⁵.

En Argentina, el movimiento hacia la paridad comenzó en las provincias. Santiago del Estero

1 Esta ley fue reglamentada a través de los Decretos N° 379/1993, N° 1246/2000 y N° 451/2005.

2 Convención Sobre La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Contra La Mujer.

3 El Consenso de Quito reconoce que “la paridad es uno de los determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres”. Esto fue ratificado en el Consenso de Brasilia (2010) y en el de Santo Domingo (2013).

4 A su vez, la Norma Marco para la Consolidación de una Democracia Paritaria aprobada por el Parlamento Latinoamericano y Caribeño en 2015 con el voto favorable de Argentina, establece que la paridad y la igualdad sustantiva son los dos pilares de un Estado inclusivo, reconociendo la necesidad de promover “un nuevo equilibrio social entre hombres y mujeres en el que ambos contraigan responsabilidades compartidas en todas las esferas de la vida pública y privada”.

5 En América Latina, este acuerdo emergente se plasmó en reformas legales y constitucionales en Bolivia, Ecuador, México, Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Honduras y Argentina. En los tres primeros, la paridad tiene rango constitucional. En Panamá, la paridad sólo rige para elecciones primarias y, en Honduras, para los partidos que no seleccionan sus candidaturas a través de primarias. Fuera de América Latina, los pioneros han sido Francia (1999) y Bélgica (2002).

aprobó la primera ley de paridad del país en el 2000 (Ley 6.509), seguida por Córdoba ese mismo año (Ley 8.901) y por Río Negro en 2002 (Ley 3.717). Una década y media más tarde se sumaron Buenos Aires (Ley 14.848/2016), Chubut (Ley XII N° 12/2016), Salta (Ley 7.955/2016) y Neuquén (Ley 3.053/2016). En el Congreso de la Nación, la ley de paridad se aprobó a fines de 2017 (Ley 27.412), por iniciativa de legisladoras de distintos partidos con el apoyo de agencias internacionales, ONG y referentes de la academia⁶.

Brechas de implementación: las leyes de paridad y su contexto

La experiencia y una amplia bibliografía muestran que la efectividad de las reglas de paridad puede variar de acuerdo con el diseño de la norma, el sistema electoral y las características de la competencia política⁷.

Una ley de paridad es robusta cuando exige intercalar a mujeres y varones en forma alternada y secuencial (hombre-mujer o mujer-hombre) (Archenti y Tula, 2014), generando una lista del tipo “cremallera”; incorpora reglas que penalizan el incumplimiento y no permite ninguna clase de excepciones a su aplicación (Caminotti y Freidenberg, 2016).

Un diseño legal fuerte, además, combina requisitos de “paridad vertical” y “horizontal”. Mientras la **paridad vertical implica que se intercalen mujeres y varones en las listas** (o que se incorporen suplentes del sexo opuesto al titular en distritos uninominales), **la paridad horizontal implica una participación equivalente de ambos géneros en los encabezamientos de las listas o en la titularidad de las candidaturas uninominales** cuando una agrupación compite en varios distritos simultáneamente (ONU Mujeres y PARLATINO, 2015).

El sistema electoral y la dinámica de la competencia política condicionan la efectividad de estas reglas (Alles, en prensa). Por ejemplo, las posibilidades de las mujeres se reducen cuando la cantidad de cargos a cubrir es pequeña, puesto que generalmente no ocupan las mejores

6 En la Cámara de Diputados, quienes promovían la paridad lograron incluir un artículo en el proyecto de reforma electoral enviado en 2016 por el Poder Ejecutivo Nacional, que no contemplaba medidas de igualdad entre géneros. Ese proyecto tuvo media sanción el 20 de octubre de 2016, pero no hubo acuerdo para su tratamiento en la cámara alta. En el Senado, desde la “Banca de la Mujer” se promovió otro proyecto de ley de paridad para desvincularla de la discusión sobre reforma electoral y viabilizar su avance. Este proyecto fue aprobado el 19 de octubre de 2016 en la cámara alta y la Cámara de Diputados lo convirtió en la ley de paridad el 23 noviembre de 2017. Obtuvo 165 votos afirmativos, cuatro negativos y dos abstenciones, en una sesión donde la propuesta se votó sobre tablas. Votaron en contra del proyecto un diputado del Frente de Izquierda de los Trabajadores, uno de la Unión Cívica Radical (UCR) y dos de Unión PRO.

7 Existe una amplia bibliografía que señala cuáles son los escenarios más y menos favorables para la efectividad de las cuotas de género y de la paridad. Entre otras contribuciones clave, pueden verse: Norris y Lovenduski (1985), Matland (1998), Jones (1998, 2009), Archenti y Tula (2008, 2014), y Schwindt-Bayer (2009).

posiciones de las listas. Lo mismo ocurre cuando la fragmentación es alta (Archenti y Tula, 2014): si los escaños se reparten entre muchos partidos y cada uno elige pocos cargos, probablemente la proporción de mujeres se vea afectada⁸. Además, cuando la competencia interna es alta y la incorporación de mujeres lleva al desplazamiento de varones con capital político, es probable que las dirigencias busquen eludir o flexibilizar las reglas de paridad.

Finalmente, la efectividad de la paridad puede verse afectada si la legislación deja vacíos o si los órganos de aplicación (jurisdiccionales y/o administrativos) dan margen de maniobra a los partidos. En Argentina, en la primera década de implementación de la ley nacional de cupo femenino se multiplicaron los conflictos partidarios y la presentación de causas judiciales (Lázzaro, 2008). Por ello, es determinante la respuesta de estos organismos del Estado frente a comportamientos que desafían o tergiversan las medidas.

Instituciones, régimen electoral y acceso de mujeres a los cargos electivos antes de la ley de paridad de género en la PBA

En 1995, la PBA (como prácticamente todas las provincias) adoptó una primera ley de cuotas de género (Ley 11.733) que establecía que las listas de candidatos provinciales y municipales debían incluir un mínimo de 30% y un máximo de 70% de personas de cada género. Desde entonces, el porcentaje de legisladoras provinciales creció, aunque se mantuvo en niveles moderados e inferiores a los alcanzados en el Congreso de la Nación. Allí, la ley de cupo femenino fue bastante más efectiva que la implementada en la provincia.

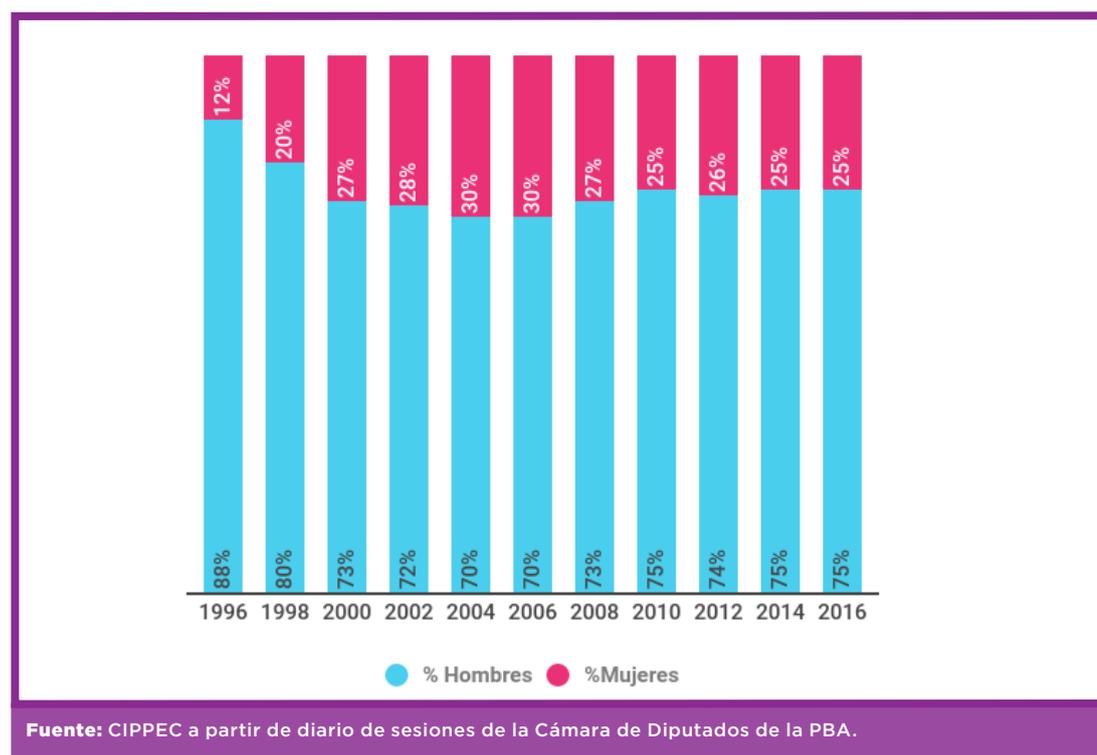
A título de ejemplo, en 2016 **la Legislatura bonaerense⁹ contaba apenas con un 24% de diputadas (Gráfico 1) y un 26% de senadoras provinciales (Gráfico 2,)** contra un 34% de diputadas y un 40% de senadoras nacionales.

⁹ La Legislatura provincial está compuesta por una Cámara de Diputados de 92 miembros y un Senado de 46, que se renuevan parcialmente cada dos años, por mitades. Los cargos legislativos se eligen mediante un sistema de representación proporcional con listas cerradas y bloqueadas, en ocho secciones electorales de tamaño variable. Además, en el territorio bonaerense hay 135 municipios donde se eligen Intendentes, 1.097 concejales y 401 consejeros escolares. Los Concejos Deliberantes también se renuevan parcialmente, usando RP y listas cerradas y bloqueadas. En 2009, la Ley 14.086 introdujo primarias abiertas, obligatorias y simultáneas para todos los cargos provinciales y municipales. Todos los partidos y las alianzas están obligados a competir en las primarias, incluso si presentan una única lista, y tienen que superar el 1,5% de los votos positivos válidamente emitidos para participar en la elección general. La Ley 14.836 sancionada en 2016 permite solo una reelección inmediata en todos los cargos electivos.

⁸ Por ejemplo, cuando la paridad se aplicó por primera vez en Costa Rica en 2014, la representación femenina en la Asamblea bajó de 38,6% a 33,6% (TSE de Costa Rica 2016) ya que varias listas obtuvieron un único cargo y llevaban hombres en el primer lugar (Jager Contreras, 2015). A partir de este resultado, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) introdujo la paridad horizontal en las candidaturas a las diputaciones en 2016.

Gráfico 1.

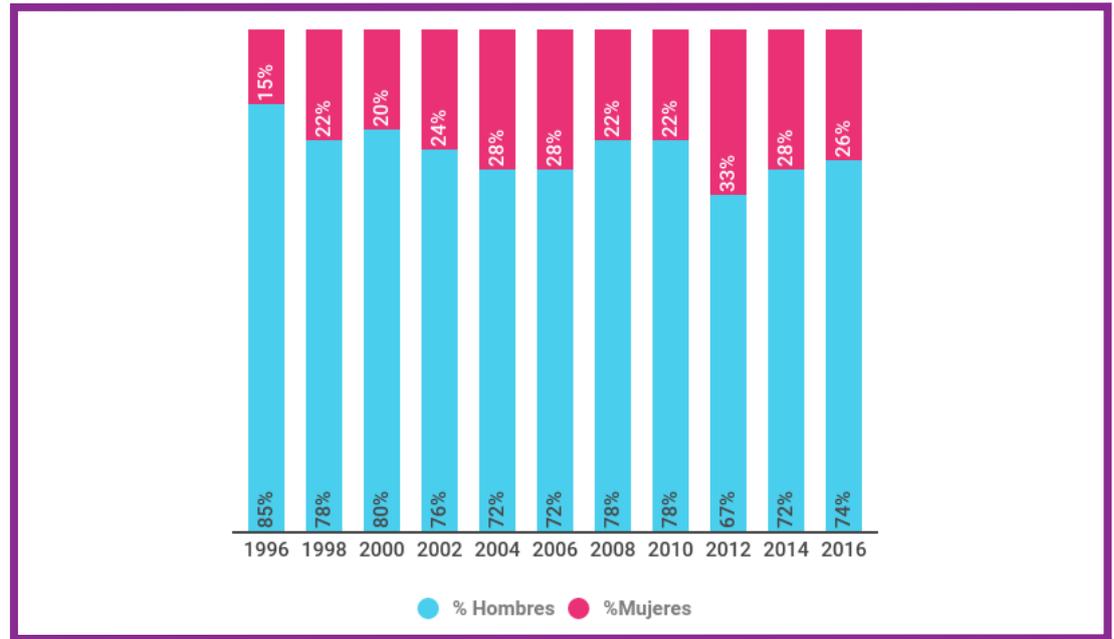
Porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados. PBA (1996-2016)



Ley de cuotas de género

Gráfico 2.

Porcentaje de mujeres en la Cámara de Senadores. PBA (1996-2016)



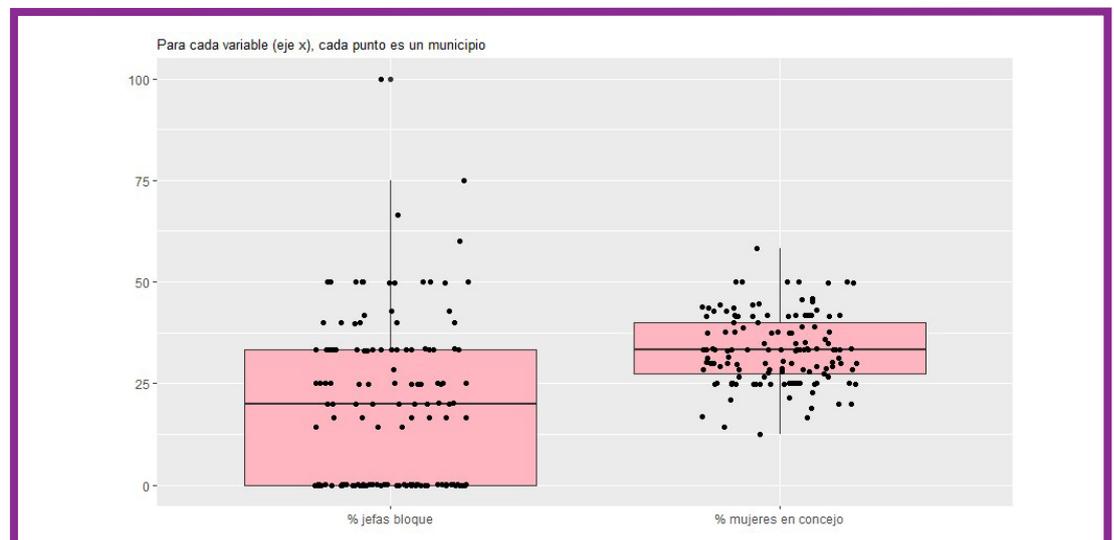
Fuente: CIPPEC a partir del diario de sesiones de la Cámara de Senadores de la PBA.

En los Concejos Deliberantes, la participación promedio de las mujeres era del 33% antes de la aplicación de la ley de paridad. De todos modos, en más de un tercio de los casos no llegaba al 30%. El **Gráfico 3** muestra el porcentaje de concejales y presidentas de bloque en los municipios de la PBA, representados cada uno por un punto. Como puede verse en la caja de la derecha, el porcentaje de concejales variaba entre un piso del 12,5% y un máximo de 58%. La mayoría de los municipios se agrupan en torno al promedio (33%) que coincide con la mediana de la distribución (marcada por la línea horizontal que corta la caja). También se observa que

47 municipios se ubicaban en la parte inferior de la distribución, con menos de un 30% de concejales. La caja de la izquierda muestra el porcentaje de jefaturas de bloque a cargo de una mujer. En la parte inferior de la caja se observa una acumulación de punto en el 0%: son 58 municipios en los que no había una sola mujer presidiendo un bloque. En promedio, considerados todos los municipios, solo un 20% de las jefaturas de bloque estaba en manos de una concejala. Sólo en 15 municipios las mujeres presidían la mitad o más de los bloques. El caso extremo, en el cual todos los bloques son presididos por mujeres, es Tres Lomas (sexta sección).

Gráfico 3.

Participación de las mujeres en los Concejos Deliberantes de los municipios. PBA (julio de 2017)



Fuente: CIPPEC a partir de datos obtenidos de los Concejos Deliberantes.

El porcentaje de mujeres en los concejos no presentaba correlaciones significativas con variables del contexto sociodemográfico, político e institucional, a excepción del color del partido de gobierno: en los municipios donde gobierna el PRO, hay una menor proporción de mujeres en el Concejo (-5%^{**}). El efecto es pequeño pero significativo.

Al observar los cargos ejecutivos municipales (donde no existen medidas de igualdad), **en 2017 se contabilizaban solo seis intendentas (dos interinas) sobre 135 cargos**¹⁰. Además, las mujeres tienen más probabilidades de llegar a la intendencia en los municipios con mayor proporción de hogares con necesidades básicas insatisfechas, mayor analfabetismo y menores ingresos corrientes per cápita (CIPPEC, en prensa).

Implementación de la ley de paridad en las elecciones bonaerenses de 2017

El 4 de octubre de 2016 se sancionó la Ley 14.848 de “participación política equitativa entre géneros para todos los cargos públicos electivos de la Provincia de Buenos Aires” (en adelante, ley de paridad), **modificatoria de la ley electoral provincial** (Ley 5.109) **y de la ley de primarias** (Ley 14.086). La norma exige que cada lista incorpore un 50% de mujeres y un 50% de varones, ubicados de manera alternada y secuencial por binomios. En el caso de nóminas impares, establece que la diferencia no puede ser superior a uno¹¹. Las listas que no cumplan estos requisitos no son oficializadas y la Junta Electoral de la PBA debe actuar de oficio a fin de corregirlas. El género de cada candidato/a se determina por su DNI.

La ley de paridad se originó en un proyecto del Senador Sebastián Galmarini (Frente Renovador) que se presentó por primera vez en 2014 y atravesó un proceso dificultoso de construcción de acuerdos dentro los bloques, así como entre la oposición y el oficialismo. Tras lograr dictamen favorable de comisión recién en agosto de 2016 (con apoyo de legisladores del Frente Renovador, Frente para la Victoria y el voto dividido de Cambiemos), el proyecto se terminó votando por unanimidad en el Senado el 14 de septiembre, en una sesión donde se acordaron modificaciones a partir de iniciativas promovidas desde el Frente para la Victoria y Cambiemos (que ingresó un proyecto propio ese día). En la Cámara de Diputados, el proyecto de ley de paridad se aprobó por amplia mayoría, con el voto positivo del Frente Renovador, el Frente para la Victoria-PJ, GEN y

Cambiemos (aunque uno de sus diputados no lo acompañó), la oposición del Frente de Izquierda y abstenciones del justicialismo.

Durante el debate, en apoyo de la paridad se destacaron las desigualdades de género existentes en la PBA, la baja proporción de legisladoras, su presencia minoritaria en comisiones importantes y el predominio de los hombres en el armado y en el cierre de listas. Además, algunos argumentos conectaron la paridad electoral con otras injusticias de género y la presentaron como un medio para transformar modelos culturales que perpetúan la discriminación y la violencia. Quienes se manifestaron en contra lo hicieron desde tres posiciones: (1) la defensa de la autonomía partidaria para seleccionar sus candidaturas; (2) la defensa de los principios de idoneidad y mérito con independencia del género; y (3) la denuncia del carácter demagógico de la propuesta de ley de paridad (específicamente desde la izquierda).

La ley de paridad bonaerense se implementó por primera vez en el proceso electoral de 2017 para la renovación de la Legislatura provincial, los Concejos Deliberantes y los concejeros escolares de los 135 municipios en los cuales se encuentra dividida la provincia.

La paridad en las primarias bonaerenses

En la contienda para la Legislatura provincial, en las primarias se presentaron 14 agrupaciones y la gran mayoría presentó listas únicas de precandidatos, evitando la competencia interna. En cambio, en el nivel local las primarias presentaron un panorama muy distinto ya que una o varias agrupaciones tuvieron competencia interna en el 75% de los municipios. Las alianzas con más competencia interna fueron Unidad Ciudadana (58 municipios), el Frente Justicialista (46), Unión Federal (43) y 1País (21 municipios).

En las categorías provinciales (diputados y senadores), el 85% de las listas de precandidatos presentadas para su oficialización (134 de 163) observó la paridad con alternancia y secuencialidad en las candidaturas titulares y suplentes¹². El **Gráfico 4** muestra los porcentajes de listas de precandidatos que cumplían la ley al momento de ser presentadas por las agrupaciones, según sección electoral.

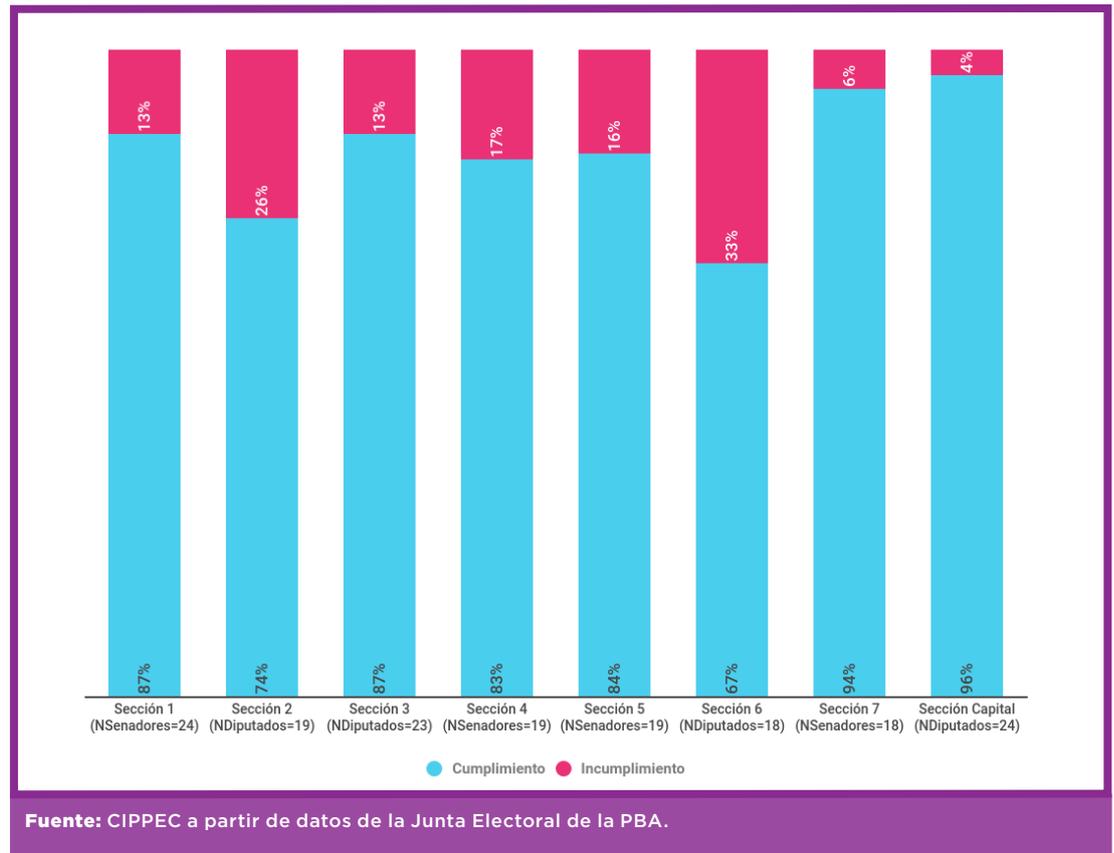
¹⁰ Las Intendentas electas en 2015 fueron Verónica Magario (FPV) en La Matanza, Erica Revilla (Cambiemos) en General Arenales, Fernanda Antonijevic (Cambiemos) en Baradero y Sandra Mayol (Alianza UNA) en San Miguel del Monte. Posteriormente asumieron dos Intendentas interinas: Marina Fassi en Cañuelas (PJ-FpV) y Carina Biroulet (PJ-FPV) en Presidente Perón.

¹¹ De esta manera, si quien encabeza la lista es mujer, el último candidato será un hombre (o viceversa). El género de los candidatos se determina según su documento nacional de identidad, con independencia de su sexo biológico.

¹² De las 29 listas que no cumplieron estas reglas, 19 pertenecían a la alianza Frente Unión Federal que fue inhabilitada por el Juez Federal con competencia electoral del distrito para participar en las PASO nacionales por irregularidades en la constitución de la alianza. El resto de las presentaciones que no cumplían la ley de paridad (10 casos) fueron realizadas por el Partido Federal, el Frente Renovador Federal y la Alianza Frente Justicialista.

Gráfico 4.

Cumplimiento de la Ley 14.848 en las listas de precandidatos a Diputados y Senadores provinciales, por sección electoral. PBA. Primarias 2017.



Respuestas partidarias

Luego de su presentación, las listas de precandidatos provinciales que no cumplían con la ley de paridad fueron corregidas por las agrupaciones a pedido de la Junta Electoral de la PBA o por la misma Junta, de oficio.

Para profundizar en el análisis de la respuesta de los partidos bonaerenses, tipificamos sus comportamientos frente a la paridad de acuerdo con tres categorías:

(1) Cumplimiento sustantivo. Expresa compromiso con los objetivos últimos de la legislación de paridad, promueve la igualdad de género y favorece la elección de más mujeres. Se observa cuando, por ejemplo, se designan mujeres para encabezar listas.

(2) Cumplimiento minimalista. El partido se limita a cumplir las exigencias básicas impuestas por la legislación y no posiciona a mujeres más allá de lo que indica la norma, por ejemplo, en el encabezamiento de las listas (Archenti y Tula, 2017). Esta conducta limita el impacto de la paridad sobre la elección de mujeres.

(3) Incumplimiento manifiesto. El partido no respeta la legislación. Esto es menos probable donde existen mecanismos para hacer cumplir la regla de oficio y sanciones efectivas por parte del Estado. De todas maneras, cuando los partidos no pueden resolver internamente las postulaciones, el incumplimiento puede ser una forma de desplazar la decisión a otro ámbito.

Desde esta perspectiva, el comportamiento

más frecuente fue el cumplimiento minimalista: **el 80% de las listas de diputados y el 74% de las de senadores llevaron varones en el primer lugar**, aunque algunas de las principales alianzas (Cambios, FIT y Unidad Ciudadana) ubicaron mujeres a la cabeza de algunas de sus listas.

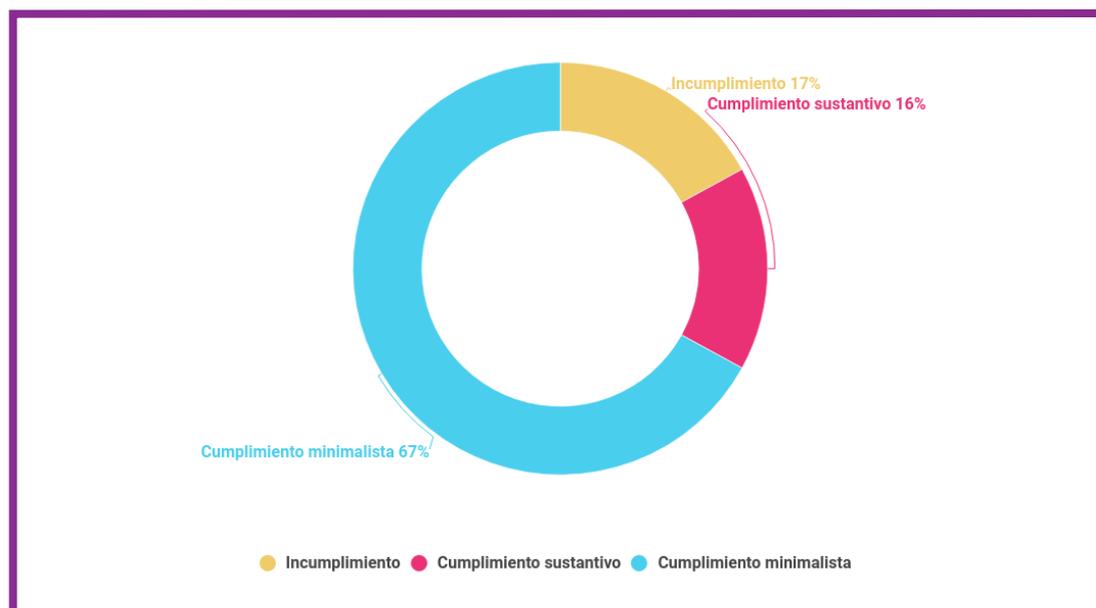
En la categoría concejal, el cumplimiento de la paridad en las listas presentadas fue similar. Para medirlo, se analizó la composición por género de una muestra de listas en agrupaciones con competencia interna¹³. **El 83% de las 573 listas contempladas respetó las exigencias de paridad con alternancia y secuencialidad.** Entre las 475 listas presentadas en conformidad con la ley de paridad, apenas un 16% mostró además un cumplimiento sustantivo, ubicando mujeres en la primera posición. De las 95 listas que no respetaron las exigencias de la legislación, 39 fueron dadas de baja por Junta Electoral de la PBA y el resto se corrigió a su pedido o de oficio¹⁴. El **Gráfico 5** muestra la proporción de listas que cumplieron con los requisitos mínimos de la ley (cumplimiento minimalista), las que tuvieron mujeres encabezando (cumplimiento sustantivo), y las que incumplieron alguno de los requisitos de la ley.

13 Para definir la muestra usamos dos criterios: i) tomamos los municipios donde dos o más agrupaciones tuvieron internas con competencia y ii) en esos municipios, seleccionamos las listas que participaron en esas primarias con competencia.

14 Diecinueve de las 39 listas dadas de baja corresponden a la Alianza Frente Justicialista en diferentes municipios.

Gráfico 5.

Listas de precandidatos a concejal según cumplimiento de la ley de paridad. PBA. Primarias 2017. N=573



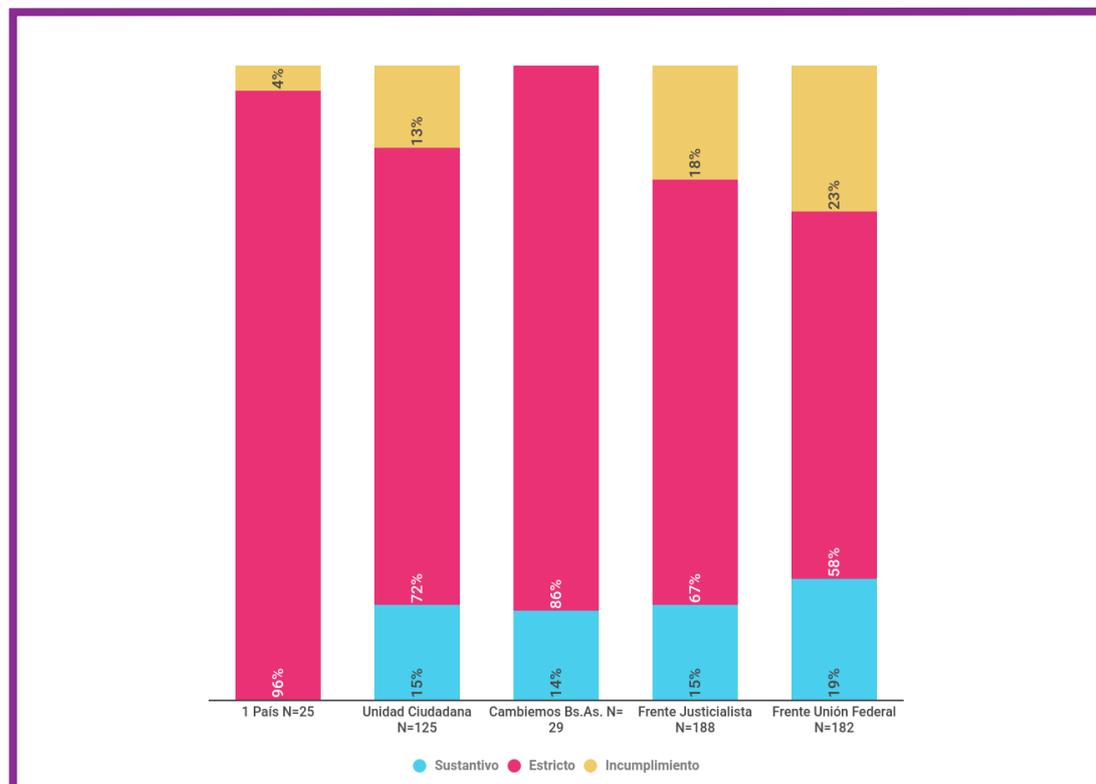
Fuente: CIPPEC a partir de datos de la Junta Electoral de la PBA.

En cuanto al comportamiento de las distintas agrupaciones (**Gráfico 6**), se observó una mayor proporción de incumplimientos entre las listas del Frente Federal (23%) y del Frente Justicialistas (18%). Los que menos incumplieron

fueron Cambiemos (ninguna de las listas analizadas omitió los requisitos de la ley) y 1País (4%). En el caso de Unidad Ciudadana, las listas que no cumplían con los requisitos de la paridad fueron un 13% del total analizado.

Gráfico 6.

Listas de precandidatos a concejal, según tipo de cumplimiento, por agrupación. PBA (2017)



Fuente: CIPPEC a partir de datos de la Junta Electoral de la PBA.

Nota: Se consideraron aquí los municipios donde dos o más agrupaciones tuvieron competencia en las primarias.

Es síntesis, **en la instancia de las elecciones primarias, todas las listas oficializadas cumplieron la paridad y respetaron la exigencia de intercalar mujeres y varones de manera alternada y secuencial. En la mayoría de los casos, las alianzas presentaron sus listas respetando estas reglas y, en el resto, la Junta Electoral solicitó que se corrijan o lo hizo de oficio.**

La paridad en las elecciones generales

La ley de paridad es clara en su formulación y no requería que se la reglamentara. Si bien después de las primarias la distribución de los lugares en las listas se define de acuerdo al sistema electoral establecido en la carta orgánica de cada partido o en los acuerdos constitutivos de las alianzas, **la ley provincial de primarias establece que las listas de candidatos a órganos colegiados deben respetar las disposiciones de la ley de paridad**¹⁵.

Frente a las nuevas reglas, las agrupaciones podrían haber incorporado mecanismos para determinar cómo cumplir la paridad en sus cartas orgánicas y en sus acuerdos constitutivos. Sin embargo, sólo el convenio de una de las nueve alianzas que se presentaron a las primarias (Cambios) explicita que las listas definitivas de todas las categorías deberán cumplir la paridad de género, y apela a la intervención de la Junta Electoral si esta medida no se respetara¹⁶. En dos alianzas (Frente Justicialista y Unidad Ciudadana) los convenios establecen de manera genérica el cumplimiento de las cuotas de género, mientras que en los restantes no se plantean reglas específicas¹⁷.

Alteración de las reglas durante el proceso electoral

Ente las primarias y la elección general, las exigencias de la ley de paridad fueron modificadas por la Junta Electoral de la provincia. Alegando la falta de reglamentación y la necesidad de armonizar “la protección del cupo” con el “respeto de la genuina voluntad del pueblo”, **la Resolución Técnica 114 introdujo una excepción** que modifica de hecho el contenido de la norma vigente. La RT 114 dispuso que, **para la elección general, las listas de las agrupaciones con competencia interna en las primarias debían integrarse “sin alterar el orden previsto en las listas de precandidatos”, aunque esto implicara incumplir la alternancia y la secuencialidad entre géneros.** Aunque distintos apoderados realizaron consultas y se manifestaron preocupados por la dificultad para compatibilizar las exigencias de la paridad

con las primarias, lo cierto es que la decisión de la Junta no respondió a presentaciones ni planteos formales.

Como la medida afectaba a las agrupaciones que presentaron más de una lista en las primarias, y esto ocurrió con más frecuencia en el nivel local que provincial, el cumplimiento estricto de la ley fue mayor en las categorías provinciales. En las categorías provinciales, sólo dos de las 40 listas presentadas incumplieron la alternancia y la secuencialidad: una lista de diputados del Frente Justicialista y una de senadores de Cambios. En ambos casos, como las agrupaciones no habían tenido competencia, la Junta Electoral instó a realizar cambios o las reordenó. Con todo, pocas listas llevaron mujeres en el primer lugar (5 sobre 20 en diputados y 4 sobre 20 en senadores). El predominio de los encabezamientos masculinos, sumado al efecto de los distritos de magnitud impar, tuvo un efecto reductor de la proporción de mujeres electas a la Legislatura: 36% de diputadas y 28% de senadoras provinciales.

En los municipios bonaerenses, en las elecciones generales se presentaron 578 listas de candidatos a concejal. Ya que más de 200 agrupaciones habían tenido primarias competitivas, sus listas estaban potencialmente eximidas de cumplir la alternancia y secuencialidad (salvo que el ordenamiento surgido de la primaria coincidiera con los requisitos de la ley). Sin embargo, **únicamente 54 listas (8% del total) no respetaron las reglas de alternancia y secuencialidad.**

En la gran mayoría de esas listas se aplicó la paridad por binomios (es decir, en tramos de dos candidaturas), pero sin seguir el orden alternado y secuencial en la totalidad. Unidad Ciudadana fue la alianza donde esto ocurrió con más frecuencia (en un 28% de sus listas para concejal), aunque también mostró un nivel de compromiso sustantivo (medido por los encabezamientos de mujeres) superior al promedio. 1País y Cambios respetaron la paridad con alternancia y secuencialidad en la gran mayoría de las listas presentadas para la categoría concejal (98%). Sin embargo, las listas encabezadas por mujeres representaron el 20 y 23% respectivamente. El compromiso sustantivo más alto se observó en el FIT, con un 33% de sus listas de candidatos a concejal encabezadas por una mujer. El **Gráfico 7** resume los comportamientos por agrupación.

RT 114

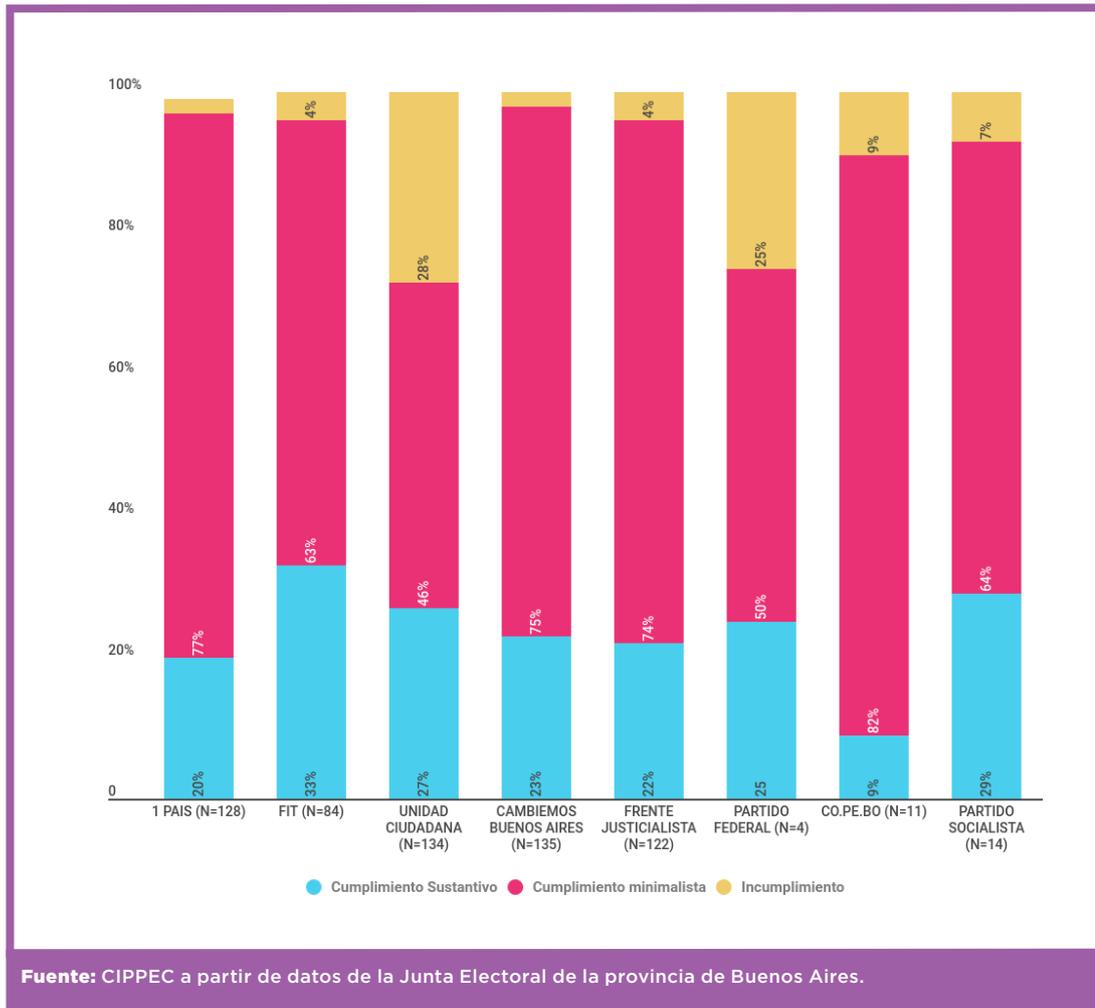
¹⁵ Ley 14.086, artículos 14 y 11 que remiten al artículo 32 de la ley 5.109 donde se establece la paridad, la alternancia y la secuencialidad.

¹⁶ No se tuvo acceso al convenio de la alianza 1País, por lo que este no fue analizado.

¹⁷ Vale destacar que las listas del FIT, por lo general, son paritarias o incluso en otros distritos llevan más mujeres que hombres. Este es uno de los principales motivos por los que sistemáticamente esta fuerza vota en contra de este tipo de leyes con el argumento de que “ponen un techo a la representación femenina”.

Gráfico 7.

Listas de candidatas a concejal presentadas ante la Junta Electoral, según cumplimiento de la ley de paridad, por agrupación. PBA. Elecciones generales de 2017.



Finalmente, de las 54 listas de candidatas a concejal presentadas por las agrupaciones que no cumplieron la alternancia y secuencialidad, 11 fueron corregidas por la Junta Electoral porque no habían tenido competencia en las primarias (por lo tanto, no estaban comprendidas por la RT 114). Otras 4 listas (dos de 1País y dos de Unidad Ciudadana), modificaron el orden resultante de las primarias para cumplir con la alternancia y la secuencialidad sin que el corrimiento fuese objetado por la Junta Electoral (a pesar de la RT 114). Finalmente, 38 listas oficializadas (6% del total) que no respetaron la alternancia y secuencialidad se vieron amparadas por la RT 114: 34 de Unidad Ciudadana y 4 del Frente Justicialista. En estos casos, los géneros estuvieron representados en un 50/50, pero no se respetaron las reglas de ubicación de mujeres y varones previstas en la legislación provincial.

En definitiva, la RT 114 abrió una válvula de escape: exime las agrupaciones con competencia en las primarias de respetar la alternancia y la secuencialidad entre los géneros en las listas de candidatos. La decisión contradice el objetivo de la ley de paridad, que es modificar reglas y conductas para evitar que los partidos ubiquen

a las mujeres en una posición subordinada. Y si bien el margen de maniobra abierto por la Junta Electoral fue poco explotado por los partidos en las elecciones de 2017, la excepción abierta vulnera los derechos que la ley de paridad busca garantizar y genera incertidumbre de cara a los comicios futuros.

Los partidos frente a la RT 114

El mayor nivel de cumplimiento de la paridad con alternancia y secuencialidad en algunas alianzas, como 1 País y Cambiemos, es consistente con la escasa competencia interna y con la estrategia adoptada frente a la RT 114. A través de diferentes presentaciones, ambas alianzas buscaron que la Junta Electoral de la PBA, primero, y la Corte Suprema de Justicia de la Provincia, luego, dejaran sin efecto la medida, pero no se dio lugar a los recursos¹⁸ (**Anexo: Tabla 1**).

Las presentaciones realizadas coinciden en sostener que la Ley 14.848 tiene una

¹⁸ También hubo presentaciones por parte de organizaciones de la sociedad civil. ELA y Amnistía Internacional Argentina presentaron un escrito ante la Junta Electoral de la PBA solicitando una reconsideración de la RT 114. Además, el escrito se presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la provincia.

redacción clara y no necesita reglamentación para ser implementada. Al mismo tiempo, se argumenta que la RT 114 viola la ley de paridad y desnaturaliza su objetivo; que la Junta resuelve sin que medien reclamos y que se excede en sus funciones, vulnerando los derechos de las agrupaciones que cumplieron la ley.

Respecto del potencial conflicto entre la integración de las listas luego de las primarias y las exigencias de la ley de paridad, los reclamos plantean que la voluntad popular se expresa dentro del marco legal establecido y que la realización de corrimientos de lista para cumplir la alternancia y secuencialidad no la vulnera. De hecho, durante la vigencia de la ley de cuotas anterior se hicieron corrimientos después de las primarias para respetar la ubicación por géneros sin que se generasen conflictos ni decisiones en contrario. Finalmente, se enfatiza que los partidos deben adecuar sus mecanismos de designación de candidatos a la ley vigente y no a la inversa.

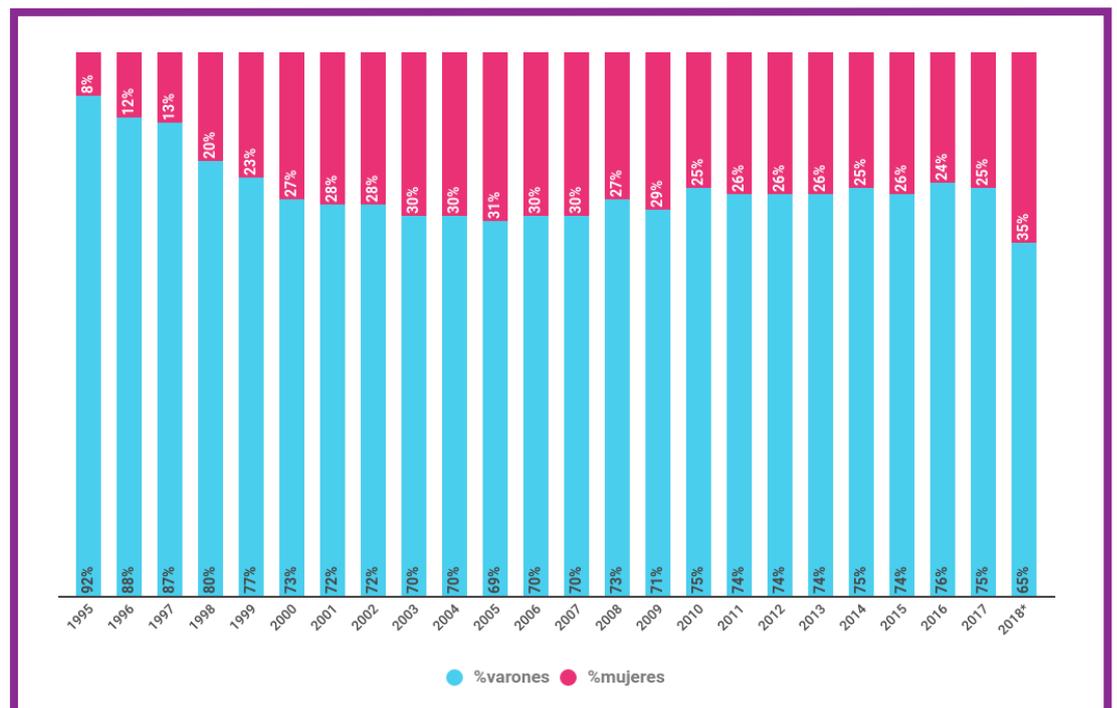
El efecto inmediato: la composición de la Legislatura provincial y los Concejos Deliberantes

Pese a la excepción creada por la RT 114 y al predominio del criterio de cumplimiento minimalista en los partidos, la primera implementación de la ley de paridad en la PBA mejoró la representación descriptiva de las mujeres en los órganos colegiados.

En la Legislatura provincial, el efecto fue similar en ambas cámaras. Hasta las elecciones de 2017, las mujeres representaban el 25% en la Cámara baja y el 24% en el Senado de la PBA. A partir de la implementación de la paridad, pasaron a ocupar un 35% de las bancas en cada cámara. El salto se advierte en el **Gráfico 8**.

Gráfico 8.

Composición de la Cámara de Diputados por género. PBA (1995-2018)



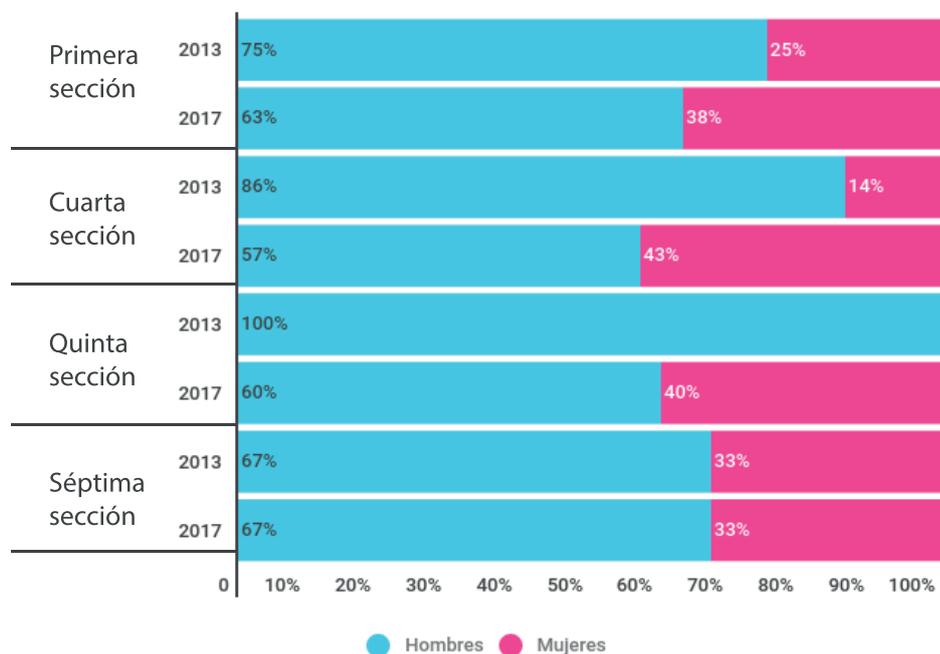
Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones.

* Entre 1995 y 2017 se reporta la composición por géneros en la primera sesión ordinaria. El dato de 2018 corresponde a los diputados proclamados.

El efecto es más evidente si se analiza la proporción de mujeres sobre los legisladores electos. En 2017, la cantidad de mujeres electas en cada cámara se duplicó en relación con las

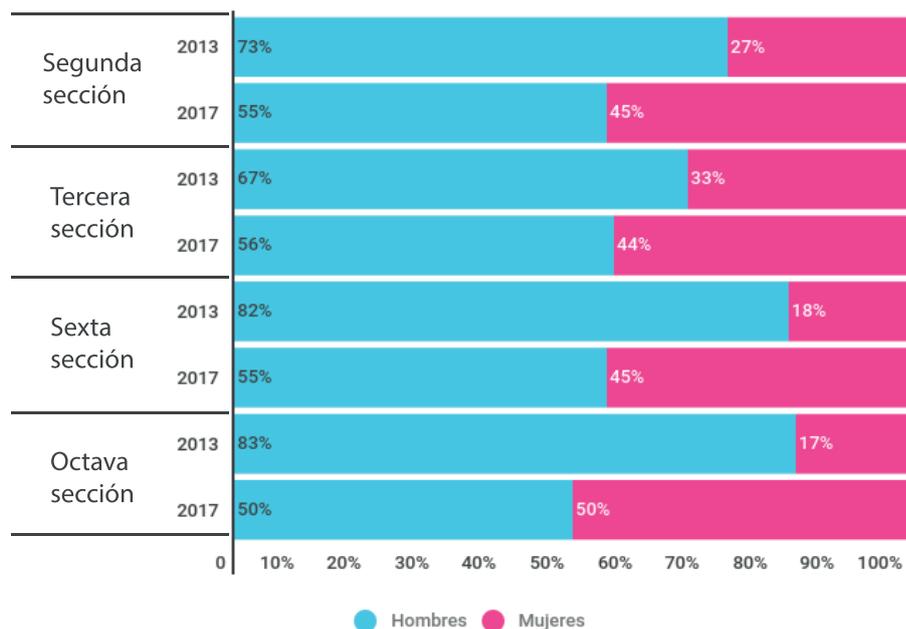
elecciones de medio término de 2013, cuando se renovaron bancas en las mismas secciones electorales.

Gráfico 9.
Senadores provinciales electos según género. PBA (2013-2017)



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones.

Gráfico 10.
Diputados provinciales electos según género. PBA (2013-2017)



Fuente: CIPPEC a partir de datos del diario de sesiones.

Los **Gráficos 9 y 10** muestran los porcentajes de senadoras y diputadas provinciales electas en 2013 y 2017. Como puede observarse, la proporción de legisladoras electas aumentó en todas las secciones con excepción de la séptima, donde la baja magnitud del distrito (sólo había tres bancas en juego) reduce las oportunidades de las mujeres. Por agrupación, en la Cámara de Diputados, Cambiemos eligió 11 mujeres sobre 23 legisladores ingresantes (48%), Unidad Ciudadana 8 sobre 17 (47%), 1País 2 sobre 5 (40%) y el FIT sólo un legislador (0%). En el Senado, por Cambiemos ingresaron 6 mujeres sobre 16 senadores (38%) y por Unidad Ciudadana ingresaron 3 sobre 7 (47%).

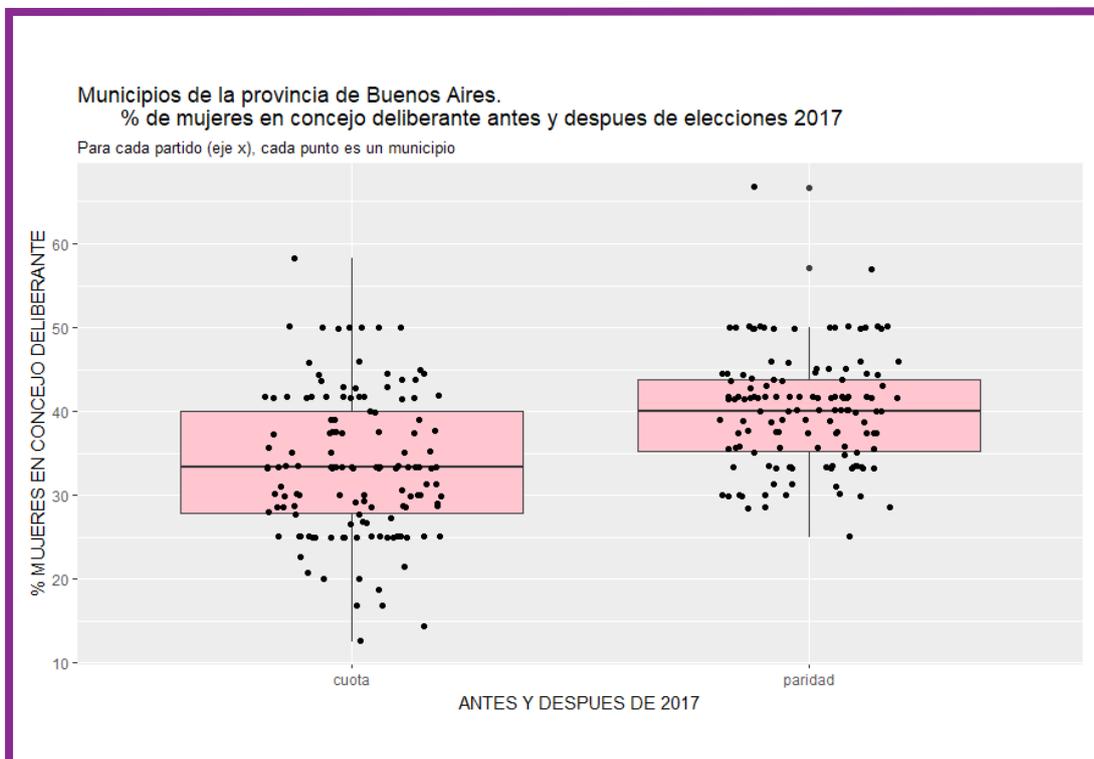
En los municipios, el efecto de la ley de paridad fue más heterogéneo. La participación promedio de las mujeres en la composición de los Concejos se incrementó del 33% al 40%. El **Gráfico 11** compara la participación de las mujeres en los concejos deliberantes antes y después de la primera implementación de la ley de paridad. Dentro de cada caja, cada punto es un municipio. La caja de la izquierda muestra que antes de las

elecciones de 2017 las mujeres representaban menos del 30% de los miembros en un tercio de los concejos. En aquellos casos en que ocupaban el 50% de las bancas o más eran excepcionales (8 casos). La proporción de concejalas variaba entre un 12,5% y un 58%, dependiendo del municipio. Después de la última elección, la participación mínima fue del 25% y la máxima de 66%. Además, sólo quedaron 4 municipios donde las concejalas ocupaban menos del 30% de la bancas (Pinamar, Suipacha, Mar Chiquita y Benito Juárez). En el extremo opuesto de la distribución, los municipios donde las mujeres ocupaban la mitad de las bancas o más pasaron de 8 a 18.

El análisis de los datos de contexto sociodemográfico, político e institucional sugieren algunos patrones. Se observa el efecto de la magnitud de los distritos sobre la proporción de mujeres que accedieron a los Concejos: en 2017, resultaron electas más mujeres allí donde había más bancas en juego (+0,637%***). A su vez, se mantiene una menor presencia de mujeres donde gobierna el PRO (-3%*) (CIPPEC, inédito).

Gráfico 11.

Participación de las mujeres en los Concejos Deliberantes antes y después de la primera implementación de la paridad de género. PBA (2017)



Fuente: CIPPEC a partir de datos obtenidos de los Concejos Deliberantes.

Conclusiones y recomendaciones

La ley de paridad es una herramienta fundamental para el logro de un mayor equilibrio de género en el acceso a los cargos de representación política. Además, la reforma bonaerense incorpora estándares internacionales de vanguardia y explicita el compromiso de la provincia con el principio constitucional de la igualdad real en el acceso a los cargos políticos.

El cambio surge de reconocer una realidad: luego de veinte años de cuotas de género en la legislación electoral provincial, la presencia de mujeres en la Legislatura y en los Concejos Deliberantes encontró techos difíciles de superar. Además, las cuotas tampoco tuvieron efectos de derrame hacia otros ámbitos donde las mujeres aún son una pequeña minoría, como los cargos ejecutivos electivos y de designación (Gabinete). Como otro indicador de desigualdad en las oportunidades políticas, las mujeres tienen mayor probabilidad de acceder a puestos de decisión en los distritos más desfavorecidos en términos socioeconómicos de la población y de ingresos per cápita.

Si bien el proyecto de ley de paridad demoró en tramitarse, la ley finalmente se aprobó de forma prácticamente unánime, en un trabajoso proceso de construcción de acuerdos entre los bloques representados en la Legislatura bonaerense. La paridad ingresó en la agenda política de la PBA en un contexto de movilizaciones contra la violencia de género que instalaron la cuestión de la igualdad y la no discriminación en el debate político y mediático¹⁹. **La continuidad del compromiso partidario** resultará crucial para impedir retrocesos frente a situaciones inesperadas y cambios de contexto, y más aun tomando en cuenta la excepción habilitada por la Junta Electoral.

Durante la primera implementación de la paridad, la Junta Electoral de la PBA generó un desafío no previsto por quienes votaron la ley en la Legislatura bonaerense. Durante el proceso electoral, la autoridad de aplicación flexibilizó las exigencias de la legislación vigente mediante una decisión administrativa y sin que mediaran reclamos de las partes. A diferencia de otras experiencias de la región (como las de Costa Rica o México), donde los órganos jurisdiccionales tendieron a asegurar los derechos políticos de las mujeres y a acotar cada vez más el margen de maniobra de las dirigencias partidistas (Piscopo, 2015), la decisión

de la Junta Electoral de la PBA desvirtuó el objetivo básico de la paridad e introduce incertidumbre, ya que las agrupaciones podrían darse estrategias para aprovecharse de la RT 114 en comicios futuros.

Pese a este cambio no previsto, la primera implementación de la ley de paridad tuvo un efecto positivo sobre la representación descriptiva de las mujeres en la PBA. La ley de paridad fue respetada por la gran mayoría de las listas oficializadas y la presencia de mujeres en la Legislatura y en los Concejos Deliberantes se incrementó de forma significativa, alcanzando niveles inéditos en el distrito.

Si esta tendencia se sostiene, la ley de paridad contribuiría a saldar una deuda histórica de la PBA con los derechos políticos de las mujeres. Abriría, además, espacio para instalar nuevos debates, como el referido al acceso más igualitario a los cargos de autoridad en los cuerpos colegiados y las comisiones legislativas.

Ahora bien, ¿qué podemos hacer para fortalecer la implementación de la ley de paridad en elecciones futuras?

- **Reglamentar la ley para garantizar su respeto sin excepciones.** Aunque la Ley 14.848 no necesitara reglamentación para ser operativa, la RT 114 vulnera su objetivo y genera reglas diferenciadas para agrupaciones con procesos competitivos de selección de candidaturas y sin ellos. De este modo, se abre un amplio margen para el comportamiento estratégico de las dirigencias partidarias a futuro. Por eso es necesario dictar una reglamentación que: (i) ratifique los principios de alternancia y secuencialidad; (ii) precise el sentido de la expresión “binomios” para impedir que se desvirtúe la secuencialidad en la práctica; (iii) explicita que la ley se aplica en las primarias y en las elecciones generales, y responsabilice a las agrupaciones de adecuar sus cartas orgánicas y acuerdos; y (iv) defina la paridad como un mecanismo para el logro de la igualdad real y efectiva en el acceso a los cargos electivos en la provincia.

- **Automatizar la inscripción de candidaturas para fortalecer la capacidad de control de la Junta Electoral.** Varios distritos del país cuentan hoy con sistemas automatizados para el registro de precandidaturas (Salta, Santa Fe y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por ejemplo). Estas herramientas permiten controlar automáticamente el cumplimiento de los requisitos de los candidatos y las listas (entre ellos, las reglas de paridad) e impiden la inscripción a los candidatos y listas que no los cumplan espontáneamente. En el caso de la PBA, debido al volumen de candidaturas que se inscriben en cada elección y los breves plazos que dispone la ley para el proceso de oficialización, una herramienta de este tipo potenciaría considerablemente las capacidades de control de la Junta Electoral de la provincia.

¹⁹ Un estudio reciente muestra que, en Argentina, las opiniones positivas sobre estas medidas son altas (73% en promedio) y que ese apoyo se vincula con una actitud favorable hacia el involucramiento del Estado en la sociedad para proteger derechos, especialmente los sociales (Barnes y Córdoba en prensa).

- **Monitorear, sistematizar y difundir información sobre la participación política y electoral de las mujeres en la PBA, tomando en cuenta experiencias y buenas prácticas internacionales.** La producción y la publicación periódica de información sobre el acceso de las mujeres a posiciones de poder político e institucional contribuirá a tomar decisiones que fortalezcan la ley de paridad, a detectar posibles maniobras de los partidos para eludir la regla o mitigar sus efectos, y a mantener la temática en la agenda pública. Es importante producir información sobre lo que ocurre en el nivel municipal, donde el cumplimiento ha resultado más heterogéneo y la experiencia internacional sugiere que pueden generarse las mayores resistencias por parte de los partidos. En países como Bolivia y México, por ejemplo, un efecto no deseado de la paridad ha sido el aumento o la visibilización del acoso político y la violencia en razón del género contra mujeres candidatas y electas, especialmente en el nivel local.

- **Concientizar sobre la importancia y el sentido de la paridad de género en la política.** Diseñar e implementar campañas de concientización y programas de educación cívica y ciudadana que posicionen a la paridad política en el debate público, y diseminen argumentos capaces de contrarrestar estereotipos y prejuicios sexistas.

- **Fortalecer las capacidades técnicas de las autoridades de los partidos y de la autoridad de aplicación.** Las actividades destinadas a formar a las autoridades encargadas de cumplir y controlar el cumplimiento de la paridad es clave para la correcta implementación de la ley en los procesos de presentación y oficialización de listas. La experiencia comparada indica la importancia crucial de contar con funcionarios y funcionarias judiciales sensibilizados en la perspectiva de género, sumado a la existencia de estructuras y procedimientos que favorezcan su institucionalización en los órganos del Estado responsables del cumplimiento de la ley.

- **Discutir la introducción de reglas de paridad en los órganos directivos y disciplinarios de los partidos y las juntas electorales partidarias.** La subrepresentación de las mujeres en los órganos directivos de los partidos las mantiene en una posición subordinada en los procesos de definición de la estrategia electoral y las precandidaturas, las decisiones sobre los recursos económica y políticamente valiosos y su distribución. Sin reglas que mitiguen esta situación de subordinación dentro las organizaciones, es difícil que se modifiquen las prácticas que actualmente relegan a las mujeres en las listas.

- **Regular el financiamiento de la política en la PBA con mecanismos específicos para garantizar el acceso de las mujeres al financiamiento público, promover su acceso a fuentes de recursos privadas y premiar a las agrupaciones que demuestren compromiso con la igualdad de género en la representación política.** El lugar subordinado que las mujeres ocupan en los partidos, en los cargos electivos y en los lugares de alta responsabilidad en la política y en el sector privado, limita también sus posibilidades de acceder a recursos económicos para hacer política partidaria y electoral. Por eso, la experiencia comparada muestra una tendencia a establecer medidas vinculadas con el financiamiento para eliminar una de las principales fuentes de la desigualdad que afecta a las mujeres en la política. En algunos países de América Latina se exige a los partidos asignar parte de sus recursos para actividades de promoción de la participación de las mujeres (Brasil, México o Colombia). En Chile, un porcentaje de la financiación estatal a los partidos se distribuye en proporción al número de mujeres electas en el período. Fuera de la región, en Finlandia, por ejemplo, un porcentaje del presupuesto de cada bloque parlamentario se debe así ganar a la promoción, capacitación y apoyo técnico del ala femenina. En Irlanda, a los partidos que no alcanzan una proporción de mujeres electas se les recortan los subsidios. Lejos de estas experiencias, la provincia de Buenos Aires no se ha dado todavía un marco legal para gobernar el financiamiento de la política (Page y Mignone, 2017).

Alles, S. (en prensa) "Equilibrar el terreno: Instituciones electorales e incorporación de mujeres en la política subnacional. Evidencia desde las legislaturas provinciales en Argentina", en *Mujeres en la política: Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti, Tomáš Došek y Betilde Muñoz Pogossian (eds.) Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Archenti, Nélide y María Inés Tula (2008) "La ley de cuotas en Argentina. Un balance sobre logros y obstáculos" en Archenti, Nélide y María Inés Tula (eds.), *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Heliasta, 31-53.

Archenti, Nélide y María Inés Tula (2014) "Cambios normativos y equidad de género. De las cuotas a la paridad en América Latina: los casos de Bolivia y Ecuador", *América Latina Hoy*, Vol. 66: 47-68.

Archenti, Nélide y María Inés Tula (2017) "Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America", en *Women, Politics and Democracy in Latin America*, Tomás Dosek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian (eds.) New York, Palgrave, 29-44.

Bacchi, Carol (2006) "Arguing for and against quotas: theoretical issues", en Drude Dahlerup (ed.) *Women, Quotas and Politics*. New York y London: Routledge, 32-50.

Barnes, Tiffany y Córdova, Abby (en prensa) "Making Space for Women: Explaining Citizen Support for Legislative Gender Quotas in Latin America", *Journal of Politics*.

Caminotti, Mariana (2009) *En el nombre de la democracia. La invención del cupo femenino y la difusión de cuotas electorales en la Argentina*. Tesis presentada para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín, Escuela de Política y Gobierno.

Caminotti, Mariana y Freidenberg, Flavia (2016) "Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación política de las mujeres en Argentina y México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* Vol. LXI (228): 121-144.

Dalherup, Drude y Freidenvall, Lenita (2005) "Quotas as a 'Fast Track' to Equal Political Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model", *International Feminist Journal of Politics* Vol. 7 (1): 26-48.

Hinojosa, Magda (2012) *Selecting Women, Electing Women. Political Representation and Candidate Selection in Latin America*. Philadelphia: Temple University Press.

Jager Contreras, Marcela (2015) *Estudio de país: Costa Rica*, en *Más allá de los números: Las mujeres transforman el Poder Legislativo en América Latina y el Caribe*. Panamá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Jones, Mark P. (1998) "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women. Lessons from the Argentinean Provinces", *Comparative Political Studies*. Vol. 31 (1): 3-21.

Jones, Mark P. (2009) "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence from the Latin American Vanguard", *Comparative Political Studies* Vol. 42 (1): 56-81.

Lázzaro, Alejandra (2008) "El papel de la justicia en la resolución de conflictos de género. El caso de la Argentina", en Nélide Archenti y María Inés Tula (eds.) *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires: Heliasta.

Matland, Richard (1998) "Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries", *Legislative Studies Quarterly* Vol. 23 (1): 109-125.

Norris, Pippa y Joni Lovenduski (1995) *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament*. Cambridge: Cambridge University Press.

ONU Mujeres y PARLATINO/Parlamento Latinoamericano y Caribeño (2015) Norma Marco para consolidar la Democracia Paritaria.

Piscopo, Jennifer (2016) "Gender Balance as Democracy: The Shift from Quotas to Parity in Latin America", *Politics, Groups, and Identities* Vol. 4 (2): 214-230.

Piscopo, Jennifer (2015) "States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America", *Latin American Politics and Society*, Vol. 57 (3): 27-49.

Peña Molina, Blanca (2016) "La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno", en *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*. Washington DC: OAS.

PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional (2016) *La paridad política en Argentina. Avances y Desafíos*. Buenos Aires: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Lima: IDEA Internacional; Panamá: ONU Mujeres.

TSE de Costa Rica (2016) Interpretación oficiosa de los artículos 2, 52 y 148 del Código Electoral sobre los alcances del principio de paridad en el encabezamiento de las nóminas de candidaturas a diputados (3603-E8-2016) San José, 23 de mayo.

Schwindt-Bayer (2009) "Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws on the Election of Women", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. XXXIV (1): 5-28.

Acción	Fecha, firmantes	Argumentos destacados
Solicitud de reconsideración	30 de agosto de 2017	La Ley 14.848 es plenamente operativa y no requiere reglamentación. La RT 114 viola la ley e infringe normas de jerarquía superior, no responde a ninguna situación expresa de conflicto y puede consolidar prácticas evasivas.
	Norma Liliana Stroili Mendoza y Lorena Felisa Micaela Ferraro Medina por derecho propio	La paridad no se opone al derecho a elegir candidatos/as. Es responsabilidad de los partidos adecuar su normativa y mecanismos electorales internos para que los procesos de selección se ajusten a las exigencias legales. La voluntad popular no es omnímoda, se expresa dentro de un marco constitucional y legal. En un sistema de voto por listas cerradas, el corrimiento de candidatos en razón del género no es violatorio de la voluntad popular, ya se elige la oferta completa de un partido, no individualidades.
Pedido de intervención del Defensor del Pueblo en orden a tutelar derechos fundamentales afectados	31 de agosto de 2017	La Junta Electoral se arrogó facultades legislativas que exceden largamente sus facultades. La ley de paridad electoral 14.848 representa la concreción de un derecho convencional y constitucionalmente reconocido. La Ley 14.848 es plenamente operativa. La Junta Electoral decidió en abstracto un conflicto inexistente.
	Frente Renovador	Los partidos y alianzas deben adecuar su sistema de elección de candidatos a la norma legal y no al revés. La decisión afecta indebidamente los derechos de todas las listas y candidatos que, al presentarse en las elecciones primarias, cumplieron con la legislación vigente
Solicitud de revocatoria	31 de agosto de 2017	Una reglamentación no puede alternar la ley. La RT 114 desnaturaliza el objetivo de asegurar la equidad de género en las listas de candidatos y, de hecho, la deroga implícitamente. No ha habido planteos al respecto.
	Apoderados de Cambios Buenos Aires	Con la ley de cuotas anterior se realizaron innumerables corrimientos de lista.
Solicitud de revocatoria	1 de septiembre de 2017 María Luisa Storani y Pamela Martín García	La RT 114 no respeta el espíritu del legislador en una ley votada por unanimidad y frente a la cual no hubo reclamos.
Amicus Curiae	22 de septiembre de 2017	La RT 114 importa una violación de la Ley 14.848, al Artículo 63 de la Constitución Provincial y a los Artículos 37, 43 y 75 incisos 22 y 23 de la Constitución Nacional, en la medida en que habilita el no cumplimiento de una norma provincial vigente.
	Amnistía Internacional Argentina, ELA	La Ley 14.848 es una ley operativa de pleno derecho, de orden público y que no tiene necesidad de reglamentación para su puesta en funcionamiento, en cuanto modificatoria de la Ley 5.109, reglamentada a su debido tiempo. Su texto es claro y no suscita interpretaciones múltiples o contrapuestas en sí mismo. No puede invocarse la voluntad popular para desconocer el orden jurídico, especialmente cuando las Elecciones PAOS que suscitaron la Resolución 114/17 se celebraron con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 14.848 de la Provincia de Buenos Aires. La CNE ha expresado sus facultades para modificar el orden de los/as precandidatos/as en las listas a fin de dar cumplimiento a leyes de orden público, como en el caso que se plantea con la Ley 14.848.
Acción de inconstitucionalidad	s/ff	La RT 114 transgrede normas y pactos internacionales que tienen rango constitucional.
	Lorena Felisa Micaela Ferraro Medina	Conculca derechos civiles y políticos consagrados, viola la división de poderes y la competencia del Poder Legislativo.



@CIPPEC



/cippec.org



/fcippec



www.cippec.org

Acerca de los autores

Mariana Caminotti: Doctora en Ciencia Política. Investigadora del CONICET y Profesora Adjunta en la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Dirige la Maestría en Política y Gestión Local en la misma universidad. Se especializa en temas de representación política de las mujeres, género e instituciones políticas en América Latina.

La opinión de las autoras no refleja necesariamente la posición de todos los miembros de CIPPEC en el tema analizado.

María Page: Investigadora del Programa Instituciones Políticas de CIPPEC. Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires). Cursa actualmente la especialización en Ciencia de Datos (ITBA).

Soledad Zárate: Maestranda en análisis, derecho y gestión electoral (Universidad Nacional de San Martín). Posgraduada en gestión y control de políticas públicas (FLACSO). Licenciada en Ciencia Política (Universidad de Buenos Aires).

María Eugenia Bucciarelli: Licenciada en Ciencia Política (UNLaM) y candidata a MA en Ciencias Sociales y Educación (FLACSO)

Las autoras agradecen los valiosos comentarios de **Alejandra Lázzaro, Marcelo Leiras, María Inés Tula, y Alejandro Tullio**. También a **Ana María Bourimborde, Silvia Collin, Marcela Durrieu, Micaela Ferraro, Sebastián Galmarini, Rocío Giaccone, Jorge Landau, Mónica Macha, Teresa Ovejero, Daniel Salvador y Manuel Terradez** por haber respondido nuestras preguntas. Finalmente, este trabajo no hubiera sido posible sin la asistencia en la investigación de **Lautaro Cella, Iván Siera e Ignacio Ospital**.

Este documento se realizó gracias al apoyo del **Consejo Federal de Inversiones**.

Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en **www.cippecc.org**.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus producciones sin fines comerciales.

Si desea citar este documento: Caminotti, M., Page, M., Zárate, S., y Bucciarelli, M.E. (Febrero de 2018) ¿Una ley incómoda? La primera implementación de la ley de paridad en la provincia de Buenos Aires. **Documento de Políticas Públicas / Análisis N°201**. Buenos Aires: CIPPEC.

Para uso online agradecemos usar el hipervínculo al documento original en la web de CIPPEC.

Con los **Documentos de Análisis de Políticas Públicas**, CIPPEC acerca a funcionarios, legisladores, periodistas, miembros de organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en general un análisis que sintetiza los principales diagnósticos y tomas de posición pública sobre un problema o una situación que afecta al país, y presenta recomendaciones propias.

Estos documentos buscan mejorar el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que ya forman parte de la agenda pública o bien lograr que problemas hasta el momento dejados de lado sean visibilizados y considerados por los tomadores de decisiones.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de **Desarrollo Social, Desarrollo Económico, y Estado y Gobierno**, a través de los programas de Educación, Protección Social y Salud, Política Fiscal, Integración Global, Justicia y Transparencia, Instituciones Políticas, Gestión Pública, Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Ciudades.